

Dikke beurzen, zware boetes

Auteur(s):

Lecq, S.G., van der
redacteur ESB

Verschenen in:

ESB, 87e jaargang, nr. 4344, pagina 61, 25 januari 2002

Rubriek:

Van de redactie

Trefwoord(en):

In Finland is de hoogte van boetes voor verkeersovertredingen inkomensafhankelijk. Wie een hoger belastbaar inkomen heeft, moet meer betalen voor bijvoorbeeld te hard rijden dan wie een lager belastbaar inkomen heeft. Boetes worden vastgesteld in dagen inkomen, in plaats van bedragen. Onlangs kwam een directielid van Nokia in verzet tegen een boete die hem was opgelegd. In het peiljaar had hij vanwege een optieregeling uitzonderlijk hoge inkomsten genoten ¹. Daardoor was de boete, in verhouding tot zijn huidige inkomen, naar zijn mening onrechtvaardig hoog.

In Nederland varieert de boete voor te hard rijden slechts met de ernst van de overtreding. Doordat de boete verder een absoluut bedrag is, kunnen rijkere zich meer verkeersovertredingen permitteren dan armeren. Voor rijkere is een boete weliswaar irritant, maar zelden een reden om het rijgedrag aan te passen. Het kan juist rationeel zijn om boetes te riskeren als de behaalde tijdswinst door sneller rijden opweegt tegen de kosten van de boete. De schatkist profiteert van rationele en rijke hardrijders, maar de veiligheid op de weg blijft onverminderd bedreigd. Om deze te verhogen, moeten boetes een straffend effect hebben. In sommige landen bestaat een puntensysteem, waarbij men na enkele strafpunten het rijbewijs kwijtraakt. Dit levert de schatkist echter niets op.

Het gevoel gestraft te zijn, hangt samen met de 'pijn in de portemonnee'. Die is voor iedereen gelijk bij inkomensafhankelijke boetes. Er is dan ook veel voor te zeggen om het Finse systeem over te nemen. De opbrengst van de boetes kan worden gestort in een fonds waaruit de schade aan verkeersslachtoffers wordt vergoed. Als de totale opbrengst van de boetes de vergoedingen uit het fonds dekt, kan de boete worden geïnterpreteerd als een Pigou-belasting op het weggebruik, omdat hierdoor de (totale) private kosten gelijk worden aan de sociale kosten ². Het variëren van de pakkans door flitspalen met fotorolletjes te activeren kan de optimaliseringsvariabele vormen.

Zoals de Finse casus al laat zien, is de implementatie van een inkomensafhankelijk systeem voor verkeersboetes niet eenvoudig. Inkomens kunnen door de jaren heen behoorlijk fluctueren en daarmee een betwistbare boetegrondslag vormen. Het inkomen in het lopende jaar is nog niet bekend en het inkomen over het afgelopen jaar kan al behoorlijk afwijken van het huidige inkomen. Van toppers die door optieregelingen een fluctuerend inkomen hebben, kan nog worden vermoed dat zij wel enige financiële veerkracht bezitten. Onder aan het inkomensgebouw ziet de situatie er echter anders uit: werkloosheid, arbeidsongeschiktheid en veranderingen in de samenstelling van iemands huishouding hebben enorme effecten op de portemonnee. Dit probleem kan worden opgelost door de boete te bepalen naar rato van het gemiddelde inkomen over enkele voorgaande jaren in plaats van het afgelopen jaar. Weliswaar treffen nieuwe rijken het dan nog iets beter dan nieuwe armen, maar de psychologische beleving van de boete zal waarschijnlijk navenant variëren, omdat de perceptie van uit te geven bedragen doorgaans vertraagd op inkomensveranderingen reageert. Ook wie vanuit een bijstandpositie naar een hoger inkomen klimt, krijgt hogere verkeersboetes. Dit armoedevalversterkende effect kan worden verzacht door voortschrijdend te middelen.

Een lastiger implementatieprobleem betreft de bij-beuners. Mensen met een laag officieel inkomen en een relatief flink zwart verdiend inkomen, komen er in een inkomensafhankelijk boetesysteem gemakkelijk vanaf. Zij missen de prikkel tot fatsoenlijker rijgedrag en zullen, overige omstandigheden gelijkblijvend, relatief vaak verkeersovertredingen blijven begaan. Dit probleem staat los van verkeersovertredingen en zal dan ook elders moeten worden opgelost, namelijk bij de aanpak van het zwarte circuit.

Aan de opbrengstenkant, de schatkist dus, doet zich bij het inkomensafhankelijke systeem een merkwaardig fenomeen voor. De opbrengst van de boetes zal niet alleen fluctueren met het aantal bekeuringen, maar ook met de inkomens van de overtreders, die op hun beurt gevoelig zijn voor conjunctuurontwikkelingen. Ceteris paribus geldt dan dat hoe beter de conjunctuur er voor staat, hoe hoger de opbrengsten uit verkeersboetes uitpakken. De met de conjunctuur fluctuerende inkomsten uit de boetes lopen in het begrotingssaldo, zodat zij een dempend effect hebben mits de overheid de verleiding weerstaat extra inkomsten in extra uitgaven om te zetten. Verkeersboetes als extra automatische stabilisator: wie had dat gedacht?

De conjunctuur heeft niet alleen gevolgen voor het inkomen van de overtreders, maar wellicht ook voor het aantal en de zwaarte van de overtredingen. Dit lijkt niet voor de hand te liggen in geval de boete naar rato van het inkomen wordt bepaald. Boetes kunnen dan echter het karakter van een luxe-goed gaan krijgen, zodat er met een hoger vrij besteedbaar inkomen meer aan wordt uitgegeven. Hoe sterker dit luxe-goedeffect, hoe meer de schatkist er wel bij vaart. De overheid zou het optimale tarief moeten bepalen, waarbij enerzijds het strafeffect voldoende werkt om de veiligheid op de weg te garanderen en anderzijds de schatkist profiteert van de inkomstenbron. Met het bepalen van het optimale tarief in combinatie met het optimale aantal actieve flitspalen, zijn kwantitatieve beleidseconomen schatkist en veiligheid van dienst

1 25 km te snel: ruim een ton boete, NRC Handelsblad, 15 januari 2002.

2 Vergelijk D.D. Friedman, Review of 'Economic Analysis of Accident Law' by Steven Shavell, blz. 2, via http://www.daviddfriedman.com/Academic/Shavell_Review/Shavell_Review.html